



IMPLICAÇÕES PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL A PARTIR DA EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO

Francisco Valmir Dias Soares Júnior
César Martinho Oliveira do Nascimento

RESUMO

O orçamento é considerado um instrumento de planejamento pelo qual o poder público materializa os seus objetivos. Por isso conduziu-se um estudo para identificar as melhorias na Administração Pública Brasileira a partir da evolução do orçamento público no Brasil. Apresentou-se um histórico do orçamento público, os tipos de orçamento público e as características de cada modelo. A metodologia utilizada foi bibliográfica e documental, apresentando suas bases teóricas pertinentes. Observou-se que houve avanços na Administração Pública Brasileira com o aperfeiçoamento do orçamento público, como o planejamento das ações governamentais e um maior controle na execução dos programas. Infere-se que os gestores foram condicionados a assumir um compromisso maior com a alocação de recursos, visto a importância que esse instrumento assumiu frente ao desenvolvimento econômico e social do país.

Palavras-chave: Orçamento Público. Administração Pública. Desenvolvimento econômico e social

IMPLICATIONS FOR THE NATIONAL PUBLIC ADMINISTRATION FROM THE EVOLUTION OF THE BRAZILIAN PUBLIC BUDGET

ABSTRACT

The budget is considered a planning instrument by which the public power materializes its objectives. Therefore, a study was conducted to identify the improvements in the Brazilian Public Administration from the evolution of the public budget in Brazil. It presented a history of the public budget, the types of public budget and the characteristics of each model. The methodology used was bibliographical and documentary, presenting its relevant theoretical bases. It was observed that there were advances in the Brazilian Public Administration with the improvement of the public budget, such as the planning of governmental actions and a greater control in the execution of the programs. It is inferred that the managers were conditioned to make a greater commitment to the allocation of resources, given the importance that this instrument assumed in the economic and social development of the country.

Key words: Public budget. Public administration. Economic and social development



1 – INTRODUÇÃO

A imprensa noticia com certa frequência casos de fraude aos sistemas institucionalizados. São práticas rotineiras que comprometem importantes investimentos para a efetivação dos direitos sociais e a realização do bem-estar da coletividade, demandando a cobrança por um maior aperfeiçoamento na alocação dos recursos públicos do país. Nesse sentido, é imperativo que o amadurecimento democrático brasileiro impusesse à Administração Pública a adoção de instrumentos de gestão cada vez mais eficazes, ou seja, capazes de garantir a prestação satisfatória dos serviços públicos.

O orçamento público, classificado como um importante instrumento de gestão, é peça fundamental para o planejamento dos gastos públicos. De acordo com Fortes (2011), o orçamento tem como principal função a aplicação e o controle dos recursos públicos, com vistas ao atendimento das necessidades econômicas e sociais do país. O que se percebe é que ao longo do tempo o orçamento público foi evoluindo com o propósito de corrigir as deficiências experimentadas pelos modelos anteriores, bem como a necessidade de se adaptar às novas demandas que surgiram naturalmente pela evolução do Estado democrático de direito.

Nesse sentido, o presente trabalho tem como meta discorrer sobre a evolução do orçamento público e suas implicações para Administração Pública Brasileira atual. Todavia, este estudo delimitou-se a destacar aspectos conceituais, como o histórico, os conceitos e a evolução dos orçamentos, além de caracterizar e enfatizar as significativas mudanças que estes trouxeram para a Administração Pública.

Neste contexto, o problema central a ser abordado nesta pesquisa foi: Quais as melhorias para a Administração Pública Brasileira com a evolução do orçamento público?

Com o intuito de responder à essa questão central, objetivou-se: identificar as melhorias para a Administração Pública Brasileira com o desenvolvimento do orçamento público. Como objetivos específicos, procedeu-se à: a) apresentação do histórico do orçamento público; b) caracterização dos tipos de orçamento público e c) identificação vantagens de cada modelo.

Justifica-se essa pesquisa devido à grande importância dessa temática neste cenário de austeridade fiscal, com foco no equilíbrio das contas públicas. Haja vista que entender o orçamento permite compreender como são alocados os recursos tão necessários para o desenvolvimento do país. Além disso, esse estudo pretende demonstrar as melhorias na Administração Pública com a evolução do orçamento público, pois essa peça é de suma importância para o desenvolvimento econômico e social do país.

Como parte do processo de pesquisa, foi realizado um estudo de caráter bibliográfico, momento baseado na apresentação da base teórica deste trabalho e na realização de considerações sobre a contextualização histórica e o conceito do orçamento público no Brasil.

Além da introdução, este trabalho foi organizado em mais quatro seções: referencial teórico, procedimentos metodológicos, resultados e considerações finais.

2 – REFERENCIAL TEÓRICO



A evolução do orçamento público acompanhou na história a absorção dos direitos civis, políticos e sociais. Com o passar do tempo, o orçamento deixou de ser uma peça meramente figurativa para se tornar um valioso instrumento de controle que visa, de modo geral, prever receitas e fixar despesas, além de preocupar-se com o objetivo do gasto.

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO MUNDO

Base fundamental dos direitos civis, a separação entre o público e o privado foi o primeiro passo para uma série de ganhos. Porém, o estudo do orçamento público é recente, tem cerca de 180 anos, muito embora existam marcos que remontam centenas de anos anteriores.

De acordo com Pires e Motta (2006), o seu embrião teve origem no Reino Unido, em 1217, com a edição da *Magna Charta Libertatum*, famosa carta outorgada pelo rei João Sem Terra. Uma inovação naquela época, esse fato representou um marco importante do direito civil, visto que foi estipulado que nenhum tributo ou auxílio seria criado senão com a concordância do Conselho Comum, salvo algumas exceções.

Gontijo (2004) cita alguns fatos circunstanciais que foram responsáveis pela evolução do orçamento no mundo, a exemplo, a revolução gloriosa, ocorrida na Inglaterra onde foi editada a petição da coroa, sob autorização do parlamento; e nos Estados Unidos, em 1774, assim como na França, em 1789, os impostos passaram a ser instituídos apenas sob aprovação popular. Apesar dessas evoluções, o orçamento era ainda apenas um inventário de receita e despesas e os gestores públicos o viam apenas como um instrumento de meios para manutenção estatal.

Segundo Gaetani et al. (2000) com a instituição do sufrágio universal, onde os que governam são escolhidos pelos governados, o orçamento público subiu mais um degrau em sua evolução. Através de sua elaboração, o governante eleito presta conta a sociedade da execução da sua plataforma eleitoral. A sociedade viu surgir, naquela época os primeiros indicadores de participação popular, visto que, para ter validade o orçamento necessitava de aprovação dos representantes do povo.

Porém, conforme Gaetani et al. (2000) a primeira demonstração de orçamento como se conhece surgiu em 1822, na Inglaterra, onde o poder executivo passou a prestar contas ao Poder Legislativo das propostas de trabalho. Depois disso, em 1831 na França, ficam consolidados alguns dos princípios orçamentários que conhecemos, quais sejam, anualidade, legalidade e universalidade. Contudo, ainda era necessário uma abordagem do orçamento que o elevasse a categoria de instrumento do bem social, isto é, ainda era preciso que se visse o orçamento como um plano para a consecução de objetivos maiores.

A partir do século XX a história do orçamento começa a ser marcada por uma série de acontecimentos significativos que corroboram como a preocupação de se utilizar o orçamento como um instrumento social. Em 1949 nos Estados Unidos, o orçamento passa a ser baseado em funções, atividades e projetos, ganhando uma perspectiva de realização preocupado com programas sociais.

Atualmente, os orçamentos públicos são elaborados de forma a possibilitar a manutenção dos direitos civis, sociais e políticos, além de possibilitar a realização de programas de governo. De um lado os gestores públicos passaram a integrar os orçamentos dos seus programas de governo, como ferramenta, realizadora, e de outro lado a coletividade passa a exercer o controle social das ações governamentais, através da execução do orçamento.



2.2 O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

No Brasil, a questão orçamentária também se fez presente ao longo do nosso desenvolvimento, tendo herdado princípios, regras e técnicas de países como a França, Inglaterra e Estados Unidos. Alguns momentos tiveram destaque na nossa história, devido ao descontentamento dos cidadãos em relação à cobrança de impostos. Pode-se mencionar a Revolta de Felipe dos Santos, em 1720, e a Revolução Farroupilha, em 1820.

Bezerra Filho (2013) corrobora Maia (2010), ao destacar o movimento conhecido como Inconfidência Mineira, período este considerado pelos autores como um dos grandes momentos para as finanças públicas, onde os revoltosos mostraram o descontentamento com as arbitrariedades na cobrança de impostos feitas pela Coroa portuguesa. Koscianski (2003) afirma que esse movimento “representou verdadeiro marco na luta pelos direitos civis no orçamento, pois buscava a imposição de limites à cobrança descontrolada de tributos”.

Contudo, é válido ressaltar que foi com a vinda da família real para o Brasil, em 1808, que se começou a organizar as finanças públicas no país, muito embora, segundo Bezerra Filho (2013), pouco se tenha progredido nesse período na realização de trabalhos técnicos sobre o assunto. O autor pontuou alguns fatos circunstanciais, como a criação do Tribunal de Contas, em 1891, e a aprovação do Código de Contabilidade da União, em 1922.

Apesar das limitações pertinentes a cada época, a importância do orçamento público pode ser percebida por meio da Constituição ou das Constituições brasileiras, pois, desde a primeira, em 1824, foram consagrados dispositivos para este instrumento. Vale ressaltar, porém, que, ao longo das Constituições, o orçamento público passou por alterações no seu formato e na distribuição das competências, conforme o período e o governo que estava no poder. A seguir, um quadro que apresenta as constituições brasileiras e o processo de elaboração e aprovação do orçamento:

QUADRO 01 – Constituições brasileiras e o processo de elaboração e aprovação.

Constituições	Quem Elabora	Quem Aprova
1824	Poder Executivo	Poder Legislativo
1892	Poder Legislativo	Poder Legislativo
1934	Poder Executivo	Poder Legislativo
1937	Poder Executivo	Poder Executivo
1946	Poder Executivo	Poder Legislativo
1967	Poder Executivo	Poder Legislativo
1969	Poder Executivo	Poder Executivo
1988	Poder Executivo	Poder Legislativo

Fonte: Elaborado por Maia (2010)

Sendo assim, à medida que o tempo passou, o conceito de orçamento público foi sendo aperfeiçoado de acordo com a época e com as necessidades do Estado, na busca por um melhor controle dos gastos públicos. Inicialmente, conforme Pascoal (2009), não passava de



uma simples fixação de despesa e previsão de receitas. Com o amadurecimento do Estado democrático de direito, o orçamento foi se tornando um instrumento transparente capaz de materializar as ações planejadas para um dado período.

Portanto, ao se explicar a evolução histórica do orçamento público percebeu-se que, no Brasil, o amadurecimento deste importante instrumento esteve alicerçado na evolução democrática do país. Posto isso, se faz necessário citar alguns importantes normativos que foram imprescindíveis para tornar o orçamento este instrumento como se conhece hoje, são eles:

- A Lei 4.320/64 que instituiu no Brasil normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, tendo sido considerada um marco para o Orçamento no Brasil;
- O Decreto-Lei 200/67 que apresentou no seu artigo 16 a necessidade da elaboração anual de um orçamento-programa que especificará a etapa do programa plurianual a ser realizada no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual;
- Lei Complementar 101/2000 que estabeleceu as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal.

Além destes, outros normativos não citados, tanto na esfera federal, estadual, municipal, foram importantes para a estruturação de uma legislação contundente sobre o assunto. Ademais, a importância despendida ao Orçamento Público pode ser observada na própria Constituição Federal de 1988, onde foram remodeladas significativamente as técnicas orçamentárias, com o aparecimento de mecanismos como o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, além de dispositivos capazes de garantir a participação popular.

2.3 TIPOS DE ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

Segundo Maia (2010, p. 14-15), “a evolução do orçamento acompanhou o desenvolvimento e o progresso realizados no mundo, com fito de aperfeiçoar a qualidade da distribuição de renda entre as pessoas, o inter-relacionamento entre as funções de planejar e executar o orçamento, e o melhor controle sobre os gastos realizados pelos governantes”.

Diante do conceito acima, percebe-se que o desenvolvimento do Orçamento Público nacional passou pelas fases típicas da evolução orçamentária no mundo. Cada uma dessas fases é marcada pela mudança do foco central na forma de controlar os gastos públicos. Contudo, ao longo do tempo, os modelos de orçamento foram evoluindo e, conseqüentemente, trouxeram melhorias para a Administração Pública, que passou a ter no orçamento um instrumento dinâmico capaz de transformar a realidade da economia e da população.

O orçamento público, então, objeto de estudo deste trabalho, é dividido em cinco tipos. São eles: clássico, desempenho, base-zero, programa, participativo.

2.3.1 Orçamento Clássico



É o processo orçamentário que se caracteriza por produzir um documento de previsão de receita e autorização de despesas. Conforme Mota (2009), a preocupação principal neste tipo de orçamento são os objetos dos gastos, ou seja, o que se compra. Esse orçamento perdurou no Brasil até a publicação da Lei 4.320/64 e foi um instrumento útil, valoroso, mas com efeito limitado.

Apesar de todas as suas deficiências, o orçamento clássico apresentou-se como um avanço para as finanças públicas brasileira, pois foi uma tentativa de melhorar o controle dos gastos públicos, com um alto nível de detalhamento das despesas, e com a preocupação de manter o equilíbrio entre a receita e os gastos.

Houve uma evolução, mesmo tímida, para a Administração Pública Brasileira com a introdução desse orçamento. Contudo, por algumas características intrínsecas, esse modelo sucumbiu. Entre elas, destaca-se a falta de preocupação com aspectos econômicos e sociais (FORTES, 2011). O perecimento do orçamento clássico trouxe novas perspectivas para o orçamento público no Brasil.

2.3.2 Orçamento de Desempenho

A transição do orçamento clássico, ligado a preocupação com os objetos de gastos, para um novo instrumento de gestão, surgiu no Brasil na década de 1970 e ficou conhecido como orçamento de desempenho. Neste tipo de orçamento, em oposição ao modelo experimentado anteriormente, a ênfase estava pautada nas coisas que o governo fazia, conforme observa Pascoal (2009).

Maia (2010) explana que neste tipo de orçamento o foco era basicamente o resultado, mas ressalta que não existia vinculação entre o planejamento e o orçamento. Retratando algumas mudanças específicas com este tipo de orçamento, Carvalho (2010) aponta inovações que a nova modalidade proporcionou, por exemplo, a explicitação dos itens de gasto de cada órgão e sua dimensão programática e a demonstração dos recursos que estão sendo destinados à unidade orçamentária.

Destaca-se, ainda, que mesmo com a ascensão de outros modelos, o orçamento por desempenho foi fundamental para dar uma nova perspectiva para a Administração Pública Brasileira, uma vez que buscou interligar os objetos de gastos (características predominantes do orçamento clássico) aos objetivos específicos das ações de governo.

2.3.3 Orçamento Base-Zero

Essa técnica orçamentária foi desenvolvida nos Estados Unidos no ano de 1969 e, de acordo com Pascoal (2009), se refere a um reexame crítico dos dispêndios de cada área governamental, ou seja, não existem direitos adquiridos com o nível de atividades dos anos anteriores. Sendo assim, este tipo de orçamento, ao contrário dos anteriores, exige que o gestor público detalhe os recursos solicitados por ele a cada exercício, obrigando-o a demonstrar o custo de cada operação.

Indubitavelmente, esta técnica orçamentária possui diversas vantagens. Fortes (2011) relata, por exemplo, a obediência ao princípio da economicidade na elaboração do orçamento, estabelecimento de um planejamento estratégico, procurando identificar as reais necessidades do órgão, e um planejamento orçamentário para o exercício seguinte. Porém,



Koscianski (2003, p. 69) enfatiza que “encontra obstáculos em face do paradigma clássico de orçamento, que cria o receio de se trazer à tona seus custos e resultados reais obtidos”.

O orçamento base-zero é uma das técnicas utilizadas para a confecção do orçamento-programa, muito embora esse tipo de orçamento não seja utilizado no Brasil.

2.3.4 Orçamento-Programa

A história desse orçamento no Brasil teve início com a publicação do Decreto-Lei nº 200, de 23 de fevereiro de 1967, que previa no artigo 16 a necessidade da elaboração anual de um orçamento-programa. Contudo, de acordo com Carvalho (2010, p. 7), “foi somente após a publicação do Decreto Federal nº 2829/1998 e das demais normas que disciplinaram a elaboração do PPA (2000-2003) e dos orçamentos anuais a ele vinculados que os esforços de implantação do orçamento-programa na área federal tiveram efetivamente seu início”.

Percebe-se, deste modo, que o advento do orçamento-programa é relativamente recente no Brasil, muito embora sua história a nível mundial remonte aos anos 1950. O orçamento-programa foi uma evolução substancial para a Administração Pública Brasileira, principalmente, pela sua preocupação com o planejamento governamental, até então não percebida nos modelos experimentados anteriormente.

O orçamento-programa é para Fortes (2011, p. 79):

Um plano de trabalho no qual são detalhados os programas e despesas que se pretende realizar durante o exercício financeiro, evidenciando a política econômica do governo. Nele são demonstrados os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração solicita os recursos necessários, identificando os custos dos programas propostos para alcançar tais objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e o trabalho realizado dentro de cada programa (FORTES, 2011, p. 79).

Com isso, observa-se que o orçamento-programa é um documento responsável por fazer o elo entre o planejamento e a execução das ações governamentais, apresentando claramente os objetivos aos quais se pretende atingir. É inegável a evolução gerada pela instituição do orçamento-programa para a Administração Pública Brasileira. Ribeiro (2013) afirma que “o orçamento-programa atende a quatro exigências básicas da moderna Administração Pública: eficiência, eficácia, economicidade e transparência”

Além disso, Mota (2009) cita as principais vantagens dessa técnica para o processo orçamentário, a saber:

- Melhor planejamento das ações que o governo pretende realizar;
- Maior precisão na elaboração dos orçamentos;
- Controle mais efetivo na execução dos programas;
- Apresentação dos objetivos e dos recursos da instituição e do inter-relacionamento entre custos e programação.

A implantação do orçamento-programa contribuiu de modo positivo no campo da Administração Pública Brasileira, pois nesse tipo de orçamento existe mais transparência, controle e planejamento das ações governamentais. Percebe-se, assim, que o orçamento-



programa é responsável por orientar as ações do gestor público, com vistas a suscitar o crescimento econômico e social do país.

2.3.5 Orçamento Participativo

Segundo Laranjeira (ano), o orçamento participativo – OP é essencial e age como modificador das relações Estado-sociedade, visto que integra a população no processo de planejamento do investimento municipal, o que ocasiona uma maior transparência à ação governamental. Extrai-se definição complementar a tal conceito no site da Ministério do Planejamento (2016) o qual dispõe que o OP “é um importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade”.

Dessa feita, o orçamento participativo remete primordialmente à participação ativa e direta da sociedade civil na gerência da coisa pública. Além disso, é a fiscalização que os cidadãos exercem sobre o patrimônio público, tanto no planejamento quanto na execução de seus recursos, com o intuito de combater possíveis irregularidades, evitar a prática de atos de corrupção e garantir que a aplicação dos recursos públicos se destine a realização dos interesses da coletividade e bem estar de todos.

No Brasil, o conceito de orçamento participativo ganhou força com a promulgação da Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã justamente por consagrar, entre outros avanços, como princípio democrático, a participação popular. Tal fenômeno social ocorre, segundo Lock (2004) quando o cidadão motivado pelos interesses coletivos e bem comum, buscam soluções por vias administrativas ou judiciais.

Em diversos momentos a Constituição aborda a democracia participativa em seus artigos, a começar pelo disposto no parágrafo único do artigo primeiro responsável por legitimar o povo como real dono do poder estatal, garantindo que o indivíduo possa exercer sua cidadania seja através da democracia representativa ou através da democracia participativa: Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes ou diretamente, nos termos desta Constituição.

De acordo com Rocha (2008, p. 136):

A Constituição brasileira estabeleceu sistemas de gestão democrática em vários campos de atuação da Administração Pública, tais como: o planejamento participativo, mediante a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, como preceito a ser observado pelos municípios; a gestão democrática do ensino público na área da educação; a gestão administrativa da Seguridade Social, com a participação quadripartite de governos, trabalhadores, empresários e aposentados, e a proteção dos direitos da criança e dos adolescentes (ROCHA, 2008, p. 136).

Segundo Gaetani et al. (2000, p. 81) o “orçamento participativo representou o primeiro esforço público para colocação na agenda nacional do resgate dos direitos sociais no orçamento brasileiro”. Sendo assim, a realização do orçamento participativo traz diversas vantagens principalmente para população, entre elas Pires e Motta (2006) citam:

- Maior transparência sobre o processo orçamentário;
- Possibilidade de os cidadãos se tornarem mais conscientes;



- Modernização administrativa;
- Atendimento das necessidades prioritárias da população;
- Possui um caráter potencialmente redistributivo;

Apesar de todas essas características benéficas, orçamento participativo ainda é pouco utilizado no Brasil. A esse respeito Santos (2001) discorre sobre a importância de se incentivar esse tipo de orçamento, pois além de promover a democracia direta, fomenta a participação dos cidadãos nas decisões políticas da gestão pública.

3 – METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos implicam na descrição de que tipo de métodos foram aplicados para realizar a pesquisa. Segundo Oliveira (2011, p. 7), “a metodologia literalmente refere-se ao estudo sistemático e lógico dos métodos empregados nas ciências, seus fundamentos, sua validade e sua relação com as teorias científicas”.

Portanto, os procedimentos metodológicos praticados neste estudo foram alicerçados nas técnicas de pesquisa reconhecidas na literatura, com a finalidade fundamental de analisar a evolução do orçamento público tradicional no Brasil.

Deste modo, o presente trabalho, quanto aos objetivos da pesquisa, se classifica como exploratório e descritivo. Segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 187), “a pesquisa exploratória são investigações de pesquisa empírica cujo objetivo é a formulação de questões ou de um problema, com tripla finalidade: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno, para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos”.

Os procedimentos utilizados foram a pesquisa bibliográfica e documental, por meio de uma revisão da literatura sobre orçamento público, na qual foram consultados livros, artigos, teses, dissertações e legislações pertinentes, para que a partir daí fosse possível mesclar as ideias de diferentes autores, de forma a contribuir para o desenvolvimento da pesquisa.

Assim, este artigo foi desenvolvido com base no estudo e na compreensão dos principais tipos de orçamentos públicos pertinentes à Administração Pública Brasileira, com o intuito de fomentar a discussão sobre a temática, de acordo com as características e as contribuições de cada modelo.

4 – RESULTADOS

O orçamento público surgiu com o intuito de controlar com mais eficácia os gastos públicos, bem como impor limites aos desmandos dos governantes. Os gestores, antes do surgimento do orçamento, administravam os gastos públicos sem um planejamento adequado, constituindo, muitas vezes, dívidas as quais prejudicavam o equilíbrio das finanças públicas.

Para Xerez (2013, p.3) “o orçamento público é considerado o instrumento fundamental das finanças públicas e tem como características traduzir os projetos e programas de governo, bem como as políticas financeiras, econômicas e sociais adotadas pelo chefe do Poder Executivo”. Assim, era necessário que esse instrumento fosse sofrendo alterações, ao longo dos anos, a fim de promover uma melhoria substancial para a Administração Pública,



visto que o orçamento público é uma ferramenta importante para a efetivação dos direitos sociais e bem estar da coletividade.

O orçamento público busca, por meio do controle e da transparência, prevenir qualquer risco que seja capaz de afetar as contas públicas, para isso foram estabelecidas uma série de regras, a fim de evitar entre outras coisas o desequilíbrio entre a receita e a despesa.

Portanto, as decisões que são tomadas em relação as despesas e receitas precisam levar em consideração as prioridades da população, bem como a importância dessa ferramenta como fator catalisador da economia. Para isso, foi necessário que o orçamento fosse remodelado ao longo do tempo, a fim de se tornar um importante instrumento de gestão para a Administração Pública.

Diante disso, o trabalho procurou abordar as medidas que foram responsáveis por transformar o orçamento público como se conhece atualmente, “um instrumento de administração das ações do governo, isto é, ele identifica e mensura com precisão tudo o que deve ser feito pelo governo para que ele próprio possa funcionar.” (SANTOS, 2001, p. 5).

Assim, no estudo conduzido foi possível verificar que o aperfeiçoamento do orçamento público no Brasil veio acompanhado da evolução produzida no resto do mundo, principalmente em países como França, Estados Unidos e Inglaterra. A seguir um quadro com as principais contribuições apresentadas ao longo do trabalho para a Administração Pública:

QUADRO 02 – Principais contribuições dos tipos de orçamento à administração pública

Orçamento Clássico	Alto nível de detalhamento das despesas
	Equilíbrio entre a receita e os gastos
Orçamento de Desempenho	Resultado como foco
	Explicitação de gasto de cada órgão e sua dimensão programática
	Demonstração de aplicação de recursos por à unidade orçamentária
Orçamento Base-Zero	Obediência ao princípio da economicidade
	Estabelecimento de um planejamento estratégico
	Planejamento orçamentário para o exercício seguinte
Orçamento Programa	Melhor planejamento das ações que o governo pretende realizar
	Maior precisão na elaboração dos orçamentos
	Controle mais efetivo na execução dos programas
Orçamento Participativo	Transparência sobre o processo orçamentário
	Atendimento das necessidades prioritárias da população
	Modernização administrativa

Fonte: Elaborado pelos autores com os dados da pesquisa (2018)

Concluindo esta análise, o orçamento, aliado à procedimentos de controle, transparência, planejamento, proporciona, à administração pública, contribuições importantes



para o bom funcionamento da máquina pública, principalmente, quando se pensa em uma Administração Pública moderna, baseada em eficiência, eficácia e efetividade.

4 – CONCLUSÃO

Ao analisar o atual contexto do país, nota-se que há um gradativo reconhecimento da relevância do orçamento público como mecanismo de controle e planejamento das finanças públicas no Brasil. Desta forma, o objetivo deste trabalho foi apresentar as melhorias proporcionadas para a Administração Pública Brasileira com o desenvolvimento do orçamento público tradicional.

Para atingir o objetivo geral, foi oportuno verificar alguns aspectos que são fundamentais para a compreensão deste conceito. Primeiramente, buscou-se apresentar o contexto histórico e conceitual dos orçamentos públicos. Percebeu-se que o orçamento evoluiu de um mero documento contábil para um instrumento de planejamento e gerenciamento capaz de materializar os objetivos da gestão.

Posteriormente, buscou-se caracterizar os orçamentos públicos no Brasil, bem como apresentar vantagens de cada modelo. Neste tópico, observou-se que desde seu surgimento, o orçamento público veio gradativamente passando por processos de aperfeiçoamento, em virtude, principalmente, do processo de democratização brasileira.

Conclui-se que cada modelo trouxe contribuições para a Administração Pública, como: preocupação com o equilíbrio da receita e da despesa; planejamento das ações governamentais; maior controle na execução dos programas; compromisso da gestão em cumprir com os objetivos estabelecidos, mais transparência e a possibilidade da população em participar das ações governamentais. Infere-se, assim, que com o aprimoramento do orçamento, a Administração Pública exigiu dos gestores maior compromisso com a alocação de recursos, visto a importância que esse instrumento assumiu frente ao desenvolvimento econômico e social do país.

Face ao exposto, considera-se que o presente trabalho alcançou seu objetivo proposto inicialmente, muito embora reconheça que pesquisas futuras poderiam contribuir com a análise de aspectos não tratados aqui, como os pontos fracos do sistema orçamentário brasileiro.

REFERÊNCIAS

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento aplicado ao setor público**: abordagem simples e objetiva. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/comstituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei Complementar nº 101/00, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 15 dez. 2017.



_____. **Lei nº 4.320/64, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos Estados, dos Municípios e do Distrito federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 30 nov. 2017.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública:** teoria, prática e mais de 800 exercícios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

FORTES, João. **Contabilidade Pública Esquematizado.** 10. ed. Brasília: Franco Forte, 2011.

GAETANI, Francisco; GONÇALVES, Maria Beatriz Ribeiro de Oliveira; BUVINICH, Manuel. **Orçamento público: entendendo tudo.** Brasília: Unicef; Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2000. 4v. Disponível em: <<http://www.leaozinho.receita.fazenda.gov.br/biblioteca/Arquivos/entendendo.pdf>>. Acesso: 27 dez. 2017.

GONTIJO, Vander. **Origens do Orçamento.** Brasília, 2004 <<http://www.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cursopo/origens.htm>>. Acesso: 30 nov. 2017.

KOSCIANSKI, Rogério. **O orçamento-programa como instrumento de planejamento e gerenciamento públicos.** 2003. 184 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAIA, Wagner. **História do Orçamento Público no Brasil.** São Paulo, out. 2010. Disponível em: <<http://agesp.org.br/wp-content/uploads/2013/05/Artigo-HistOrçamento.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

MOTA, F. G. L. **Contabilidade aplicada ao setor público.** Brasília: Editora do autor, 2009.

OLIVEIRA, M. F. de. **Metodologia científica:** um manual para a realização de pesquisas em Administração. Catalão: UFG, 2011. Disponível em: <https://adm.catalao.ufg.br/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2017.

PASCOAL, V. F. **Direito financeiro e controle externo:** teoria, jurisprudência e 400 questões. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2009.

PIRES, J. S. D. B.; MOTTA, Waldir Francelino. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 25, n. 2, p. 16-25, maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/view/3491/3158>>. Acesso em: 10 nov. 2017.



RIBEIRO, Darcy Marzulo. O orçamento-programa como instrumento de gestão pública. **Caderno IPARDES-Estudos e Pesquisas**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 1-24, jul./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/cadernoipardes/article/view/652/870>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

ROCHA, Enid. **A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios**. VAZ, Flavio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander; SANTOS, Rodolfo Fonseca (Coords.), v. 20, p. 131-148, 2008.

SANTOS, Aristeu Jorge dos. **Orçamento público e os municípios: alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal**. READ: revista eletrônica de administração. Porto Alegre. Edição 22, vol. 7, n. 4 (jul/ago 2001), documento eletrônico, 2001. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/19441/000305177.pdf?sequence=1>>. Acesso: 20 dez. 2017.

XEREZ, Sebastião Regis Dias. **A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento**. Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza-CE, v. 1, n. 43, 2013. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_regis_1.pdf> Acesso: 20 dez. 2017.



13º CONGESP
CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE



GESTÃO PÚBLICA
E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
desafios e perspectivas

ANEXO

TERMO DE COMPROMISSO DE APRESENTAÇÃO 13º Congresso de Gestão Pública do Rio Grande do Norte

“Comprometo-me, caso meu Trabalho seja aprovado pelo Comitê Científico, a comparecer ou nomear um representante para sua apresentação, no dia e hora previamente comunicados.

Autorizo a publicação do material utilizado em minha apresentação no site do evento, assim como o uso de sons e imagens. Autorizo também o recebimento de mensagens SMS através de meu celular com informações relativas ao meu trabalho científico e minha participação no congresso. ”

Francisco Valmir Dias Soares Júnior